

Tesis: “Estado y educación rural en el noroeste argentino: diversidad cultural y desigualdad educativa desde mediados del siglo XX al presente.

Autor: Dr. Marcelo Gastón Jorge Navarro

Directora de Tesis: Dra. Talía Violeta Gutiérrez

Tesis defendida: 18 de diciembre de 2014

Lugar: Universidad Nacional de Quilmes (UNQ)

Miembros del Jurado: Dra. Martha Ruffini, Dr. Adrian Ascolani y Dra. María Fernanda Justiniano

La tesis analiza el desarrollo de las políticas de educación rural en el noroeste argentino, particularmente en la provincia de Salta, en el período 1945- 2010, centrándonos en dos ejes fundamentales como son la diversidad cultural y la desigualdad educativa y el tratamiento que han recibido las mismas a través de la legislación en los distintos períodos históricos. La investigación fue desarrollada en el marco del programa de doctorado de la Universidad Nacional de Quilmes, dentro del grupo de trabajo del Centro de Estudios de la Argentina Rural (CEAR) y sostenida por el programa de Becas doctorales de Áreas de Vacancia Geográfica del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Nuestro trabajo indagó acerca de la diversidad cultural, a partir de las políticas educativas explicitadas en la legislación, planes de estudio, transformaciones curriculares, entre otros medios, y su incidencia en la desigualdad educativa en escuelas

rurales primarias de la provincia de Salta, a través de un recorrido histórico que abarcó desde el primer gobierno peronista hasta el año 2010.

El objetivo del trabajo fue el análisis en profundidad de las políticas de atención a la diversidad cultural en escuelas rurales de la provincia de Salta. La hipótesis principal de la tesis sostiene que la atención a la diversidad cultural por parte de las políticas educativas desde mediados del siglo XX hasta la actualidad, en las escuelas rurales del noroeste argentino, presentó avances en lo discursivo pero no en las prácticas pedagógicas, en donde hasta la actualidad se mantienen prácticas segmentadoras y expulsoras de la diversidad que inciden en la desigualdad educativa.

Nuestro trabajo de indagación estuvo enfocado en los problemas de la diversidad cultural y desigualdad educativa, tanto desde el punto de vista histórico como en relación a estudios y diagnósticos de la situación actual.

Metodológicamente se optó por una investigación de tipo cualitativa donde se analizó documentación tanto nacional como jurisdiccional proveniente de repositorios como el Centro de Documentación del Ministerio de Educación de la Nación, el Departamento de Estadística del Ministerio de Educación de la provincia de Salta, y Diarios de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación y de la provincia de Salta en el período comprendido para este estudio. Además se realizó un trabajo de campo de reconocimiento de escuelas rurales en la provincia donde se hicieron entrevistas orales estructuradas y no estructuradas.

El trabajo de campo implicó la recolección de información en escuelas rurales primarias de la zona norte y centro de la provincia de Salta fundamentalmente en las localidades de Orán, General San Martín, Cachi, Rosario de Lerma, La Viña, La Caldera, Molinos, Chicoana, Anta y Cerrillos.

Conceptualmente partimos de entender que la diversidad cultural presente en las escuelas argentinas debe enmarcarse dentro de los conflictos que emergen de contextos

históricos determinados. Creemos que la diversidad cultural es propia y constitutiva de toda sociedad, y es uno de los factores que dinamiza y complejiza a todas las vinculaciones sociales.

El ámbito educativo se caracteriza por una trama cambiante y compleja que contempla niveles y estructuras macro y micro, con fuerte connotaciones políticas y formativas en las sociedades actuales. En este sentido, históricamente la diversidad cultural fue pensada como eje de tensión, entre políticas emanadas e impuestas desde una lógica monocultural, que mantuvo una visión fragmentada y radicalizada de las necesidades a contemplar en las políticas educativas.

Estructuralmente la tesis comprende seis capítulos. El primero de carácter teórico, explicita los conceptos y perspectivas utilizadas para definir la ruralidad, el espacio rural, las escuelas rurales y la diversidad cultural. El segundo capítulo desarrolla los antecedentes previos a la asunción del peronismo al poder, puntualizando la organización del sistema educativo argentino en cuanto a educación rural, y haciendo foco en la experiencia de educación primaria del Ingenio San Martín del Tabacal. El tercer capítulo desanda el primer y segundo gobierno peronista, vinculando la escena nacional con lo ocurrido en la provincia de Salta. Orientaciones técnicas y misiones monotécnicas destacan en este apartado. El cuarto capítulo abarca desde el '55 hasta la última dictadura militar, analizando casos particulares como la Escuela Experimental "Jacoba Saravia" para la formación de maestros y el Proyecto Especial Multinacional de Desarrollo Educativo y Socio-cultural de Zonas limítrofes celebrado entre Argentina, Bolivia, Chile y Paraguay a finales de los años 70. El quinto capítulo comprende la década de 1980 y el retorno a la democracia con el Programa de Expansión y Mejoramiento de la Educación Rural y el reconocimiento de la Educación Intercultural. Por último el capítulo seis abarca la Educación Rural desde la consolidación de las políticas neoliberales en los '90 hasta la actualidad. En este apartado se analiza la legislación de las últimas dos décadas en materia de educación nacional y jurisdiccional,

a la vez que damos cuenta de la situación de las escuelas rurales a partir del muestreo y relevamiento efectuado en distintas localidades de la provincia de Salta.

En este sentido, nuestro trabajo de tesis da cuenta de un recorrido histórico donde puntualizamos aquellas iniciativas y proyectos que por su relevancia, y a pesar de no siempre haber prosperado, tuvieron un fuerte impacto en la educación rural. En cada una de estas etapas se describió y analizó las vinculaciones establecidas por explicitación u omisión de estas políticas con las acciones de atención a la diversidad cultural en cada momento histórico, generando un trabajo que no da por cerrado todos los ejes de análisis de esta problemática, pero que sí permite un avance en cuanto a la investigación, posibilitando ser un antecedente para seguir desarrollando y profundizando a futuro.

En cuanto al desarrollo de los capítulos mencionados anteriormente podemos sostener que las escuelas rurales primarias del noroeste argentino presentan como características relevantes diversidades culturales que fueron históricamente desatendidas e invisibilizadas, particularmente, en la provincia de Salta.

Sostenemos que la escuela primaria, desde sus orígenes, se planteó como una instancia social elemental para introducir a los miembros de la sociedad a una "cultura común" a partir de la homogenización y la segmentación. Estos principios de homogeneidad cultural e identidad nacional -plasmados en la ley de educación común N° 1.420 de 1884 y las respectivas leyes provinciales- excluyeron los saberes locales en la definición curricular y en las prácticas escolares, generando brechas profundas entre la cultura escolar y las culturas de los sujetos.

La educación rural fue concebida con una lógica progresista para orientar a determinadas clases hacia un trabajo manual, de índole agrícola y ganadera. Esta se pensó necesaria para la consolidación de un determinado orden social, a partir del cual se podría establecer un certero control social, que permitiese la asimilación de determinados valores por parte de ciertos sectores sociales.

A mitad del siglo XX, con la asunción del gobierno peronista, se realizaron algunos avances en términos de ampliación del sistema educativo e inclusión social, pero la problemática persistió. El principal interés estuvo vinculado a la formación técnica en el sistema educativo, incluyendo al ámbito rural. Las reformas aplicadas por el peronismo comprendían tanto el nivel primario con cursos de preaprendizaje y las misiones monotécnicas, como el nivel medio, con las escuelas-fábricas e industriales de la Nación, llegando inclusive al nivel superior con la creación de la Universidad Obrera Nacional. En este periodo resaltan algunas transformaciones curriculares, construcción de escuelas rurales y el acento puesto en la formación técnica.

En la década del `50 destaca la experiencia conocida como la “escuela experimental” que se establece en la escuela Maestra Jacoba Savaria de la ciudad capital de Salta. Bajo la modalidad de aulas taller, se emprendieron diversas actividades que contemplan el uso de baterías de test de inteligencia como el baremo de Goodenough, y el test sociométrico de Moreno. Se buscaba una mayor acumulación de experiencias repetidas y constatadas con nuevos enfoques de observación y controlador de situaciones educativas que se mantuvieron constantes, otorgando especial énfasis al problema de los grupos escolares. Esta experiencia fue muy relevante en la formación de docentes primarios en la provincia, incluyendo a los docentes rurales.

En las Jornadas Pedagógicas Panamericanas que se reunieron en Buenos Aires en 1960 se sostenía que de todos los males que afectaba a la Argentina, el más importante era el déficit educativo, especialmente en las zonas rurales. Los “problemas” de las escuelas rurales se caracterizaban en esta década según los organismos oficiales por la constitución étnica de la población, las condiciones económicas de la misma, las dificultades geográficas, y hasta factores vinculados a la asistencia social y la comunicación.

Durante la década de 1970, el nivel educativo en general sufre un vaciamiento curricular muy importante ubicando a las escuelas rurales aún más en los márgenes del sistema.

Las políticas de educación rural sufrieron un estancamiento en cuanto a la ampliación de cobertura a nivel nacional y provincial. Las modificaciones del sistema educativo urbano se traspolaban sin adaptaciones a las escuelas rurales. Destacamos en este período para la provincia de Salta el Proyecto Especial Multinacional de Desarrollo Educativo y Socio- Cultural de Zonas Limítrofes que incluyó convenios multilaterales con Paraguay, Bolivia y Chile para el trabajo conjunto con el objetivo de buscar el desarrollo integral de las comunidades rurales de la región. Este proyecto incluía capacitación y talleres para docentes rurales de toda la jurisdicción y provincias del NOA y NEA.

Con la recuperación de la democracia, a partir de 1984, simultáneamente al desarrollo del Congreso Pedagógico (1984-1988), se sancionó la ley 23.302 de “Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes”, y por primera vez la situación de los pueblos indígenas se posicionó en la agenda nacional, generando nuevas propuestas para la educación bilingüe en la Argentina.

En cuanto a la educación rural en este momento va a destacarse el Programa de Expansión y Mejoramiento de la Educación Rural (EMER) financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en conjunto con el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, que trabajó sobre las demandas de las escuelas rurales, y se convirtió en los `80 en la política de educación más abarcativa de la provincia.

El programa tenía por objetivo mejorar el rendimiento cuantitativo de los estudiantes, incrementar la población rural que concurría a las escuelas, y amplificar los índices de retención escolar. Además el EMER era el encargado de proveer de infraestructura edilicia y de equipamiento a las escuelas insertas en el mismo, a fin de favorecer la orientación laboral de los alumnos mediante la implementación de talleres.

Ya en la década de los 90, el panorama educativo cambió radicalmente. Esta etapa comenzó con el proceso de transformación iniciada con la Ley Federal de Educación en 1993, que dio paso a una nueva configuración de la estructura escolar: más años de

obligatoriedad, actualización de los diseños y cajas curriculares nacionales y provinciales, y un nuevo sistema de actualización docente y evaluación.

En este contexto la educación rural sufrió las consecuencias de las nuevas políticas neoliberales y profundizó su aislamiento de las principales líneas de acción educativa, siendo objeto de programas compensatorios que siguieron las políticas de las décadas precedentes. La compensación material fue la política optada para las escuelas rurales en esta etapa ante la falta de iniciativas profundas de regionalización de contenidos y adaptación a las características culturales de cada colectivo social.

A pesar de esto, la Educación Intercultural Bilingüe en escuelas rurales logró consolidar algunos avances ya esbozados en la década anterior, principalmente con políticas de formación docente bilingües que incluía la apertura de Institutos de Formación Docente en zonas consideradas prioritarias, y la capacitación para maestros bilingües a partir de postítulos de la denominada Red Federal de Educación. Avances que sentaron antecedentes importantes, pero que no dieron soluciones de fondo, persistiendo la marginación y la falta de adecuación como problema nodal de la educación rural común e intercultural.

Posteriormente, ya en el nuevo milenio se sancionó la Ley Nacional de Educación N° 26.206 (2006), que transformó una vez más el sistema educativo argentino, provocando modificaciones en su estructura, su gestión y administración, y por ende en su conformación curricular.

Con la nueva normativa se reconoce por primera vez a la educación rural como modalidad específica dentro del sistema educativo. En este marco surge el Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER) a nivel nacional. Incluía a todas las escuelas rurales del país a través de la colaboración del gobierno nacional con los respectivos ministerios de educación de cada jurisdicción. Este proyecto consistía en promover la mejora en cuanto a la cobertura y calidad de las escuelas rurales.

A pesar de los aparentes avances cuantitativos en materia educativa, éstos no dan cuenta de políticas articuladas y pensadas a largo plazo, sino más bien forman parte de respuestas coyunturales que no logran constituirse en un plan educativo que garantice trayectorias educativas básicas en las zonas rurales.

En definitiva creemos que la educación rural históricamente se pensó como un elemento de control social y homogeneización por parte del Estado, y sus políticas educativas estuvieron destinadas a la compensación material, más que al desarrollo y potencialización de las características propias de las zonas rurales.

Sin embargo, en la actualidad con las modificaciones del sistema productivo marcadas por nuevas formas de trabajo en la tierra y la introducción de nuevas tecnologías al mundo agrario, se generó la necesidad de repensar no sólo las cajas curriculares de los planes de estudio de las escuelas rurales, sino incluso es una invitación a repensar su formación y sus objetivos.

La educación rural se encuentra ante nuevos desafíos, nuevos actores, y nuevas dificultades, que como en el pasado, son además una oportunidad de cambio y transformación.